

Lēmums

Nr. 6

Rīgā

2012. gada 1. novembrī

Par parakstu vākšanu likuma „Grozījumi Pilsonības likumā” ierosināšanai

Konstatējošā daļa

[1] Centrālajā vēlēšanu komisijā (CVK) ir iesniegts Likumprojekts "Grozījumi Pilsonības likumā" sekojošā redakcijā:

Izdarīt Pilsonības likumā („Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs”, 1994, 17.nr., 1995, 8.nr., 1998., 22.nr.) šādus grozījumus:

1. Papildināt 2.pantu ar 6.punktu šādā redakcijā:

6) Ar 2014.gada 1.janvāri – nepilsoņi, kuri līdz 2013.gada 30.novembrim Ministru kabineta noteiktajā kārtībā nav iesnieguši iesniegumus par nepilsoņa statusa saglabāšanu.”

2. Papildināt pārejas noteikumus ar 5. un 6.punktu šādā redakcijā:

„5. Ministru kabinets līdz 2013.gada 30.augustam nosaka iesnieguma par nepilsoņa statusa saglabāšanu paraugu, tā iesniegšanas un izskatīšanas kārtību, kā arī kārtību, kādā Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde ne vēlāk kā 2013.gada 23.decembrī nosūta 2.panta 6.punkta subjektiem izziņu par kļūšanu par Latvijas pilsoņiem ar 2014.gada 1.janvāri. No 2014.gada 1.janvāra nepilsoņu pases, uzrādot šajā punktā minēto izziņu, tiek pielīdzinātas Latvijas pilsoņu pasēm.

6. Ministru kabinets līdz 2013.gada 30.augustam iesniedz Saeimā grozījumus Personu apliecinošu dokumentu likumā par kārtību, kādā nepilsoņa pase tiek mainīta pret Latvijas pilsoņa pasi, nosakot, ka šī apmaiņa notiek par brīvu.”

[2] Lai pieņemtu tiesiski pamatotu un argumentētu lēmumu, vai likumprojekts "Grozījumi Pilsonības likumā" ir uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Satversmes 78.panta un likuma "Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" 22.panta izpratnē, un vai par to drīkst rīkot parakstu vākšanu, CVK ir lūgusi izteikt atzinumus Saeimas Juridiskajam birojam, Tieslietu ministrijai, Valsts Prezidenta kancelejai, Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Valststiesību zinātņu katedrai un Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedrai, Rīgas Stradiņa Universitātes Juridiskajai fakultātei, Rīgas Juridiskajai augstskolai, Ārlietu ministrijai, Iekšlietu ministrijai, Tiesībsargam, un starptautisko tiesību ekspertam Dr.jur.Mārtiņam Paparinskim.

[3] **Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Valststiesību zinātņu katedra** savā atzinumā norāda, ka [...] Šāds regulējums paredz izmaiņas Latvijas tautas sastāvā, to papildinot ar personām, kurām nav nekādas vēsturiskas saiknes ar sākotnējo pilsoņu kopumu. Latvijas tauta kā viens no Latvijas pamatelementiem ir vēsturiski noteikts pilsoņu kopums, no kuriem lielākā daļa ir personas, kuras par pilsoņiem tika atzītas 1919.gada Likumā par pavalstniecību, vai šo personu pēcnācēji. Latvijas tautas masveidīga vai beznosacījumu papildināšana ar personām, kurām nav nekādas vēsturiskās saiknes ar sākotnējo pilsoņu kopumu, deformē Latvijas valstiskumu. Šādā aspektā nav juridiskas nozīmes, vai likumprojekts paredzētu pilsoņu kopumu papildināt ar visiem nepilsoņiem vai, piemēram, visiem jebkuras citas valsts pilsoņiem, kuri to vēlētos, vai bezvalstniekiem. Tādēļ pastāv pamats apgalvojumam, ka attiecīgs regulējums būtu pretrunā Latvijas valstiskumam un apdraud Latvijas pastāvēšanu.¹

[4] **Valsts prezidenta kanceleja** pauda savu viedokli, [...] ka nav noliedzamas Saeimas un tautas tiesības pārskatīt pilsoņu kopumu, tomēr vienmēr jāizvērtē šādu izmaiņu juridiski vēsturiskais konteksts. Valsts prezidenta kanceleja vērš uzmanību uz Satversmes tiesas praksē sniegto interpretāciju, kas zemāk tekstā citēta tuvu spriedumu tekstam un varētu būt noderīga projekta izvērtēšanas laikā:

¹ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_LU_Juridiska_fakultate_publicesanai.pdf

1) neatkarības atgūšana pēc Latvijas okupācijas perioda deva likumdevējam iespēju noteikt Latvijas pilsoņu kopumu. Latvijas kā starptautisko tiesību subjekta kontinuitāte radīja tiesisku pamatu tam, lai noteiktai personu grupai (tagadējiem nepilsoņiem) netiktu automātiski piešķirts pilsoņa statuss. Latvijas kontinuitātes juridiskais pamats ir nostiprināts Augstākās padomes 1990.gada 4.maija Deklarācijā par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu (sk. Satversmes tiesas 2005.gada 7.marta spriedumu lietā Nr. 2004-15-0106);

2) valstij, kas atjaunojusi neatkarību, pamatojoties uz valsts nepārtrauktības doktrīnu, ir tiesības patstāvīgi izlemt visus nepieciešamos valsts dzīves jautājumus saskaņā ar tās konstitucionālo iekārtu un tiesību normām. Apgalvot vai netieši norādīt, ka Latvijai automātiski ir kādi pienākumi, kas sakņojas padomju periodā, - tas būtu starptautisko tiesību izpratnē prettiesiskās Latvijas okupācijas un aneksijas fakta noliegums un neatbilstu *ex injuria ius non oritur* (netiesiska rīcība tiesības nerada) principam un starptautiskajās tiesībās noteiktajam neatzīšanas pienākumam (sk. Satversmes tiesas 2011.gada 17.februāra spriedumu lietā Nr. 2010-20-016);

3) Latvijas valsts kontinuitāte ir mugurkauls visam Latvijas konstitucionālo tiesību organismam. Tieši tāpat uz Latvijas valsts nepārtrauktību ir balstīta visa modernās Latvijas valsts konstrukcija (sk. Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra spriedumu lietā Nr. 2007-10-0102);

4) Neatkarības deklarācijas pieņemšana un Satversmes 2.panta darbības atjaunošana iniciēja Latvijas neatkarības atjaunošanas procesu, pamatojoties uz nepārtrauktības doktrīnu. Savukārt līdz ar Satversmes 1.panta darbības atjaunošanu Latvijas pilsoņiem radās pašlēmība uz to, ka lēmumi tiks pieņemti, ievērojot nepārtrauktības doktrīnas pamatnostādnes (sk. Satversmes tiesas 2010.gada 13.maija spriedumu lieta Nr. 2009-94-01).²

[5] Saeimas Juridiskais birojs izvērtēja iesniegto Likumprojektu un pauda viedokli, ka [...] Pilsonības jautājumi aplūkojami arī Latvijas Republikas nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnas ietvaros. Valsts nepārtrauktībai par pamatu ir ar to saistītās prasības, kas izvirzītas atbilstoši piemērojamām starptautisko tiesību normām vai procedūrām, un fakts, ka šīs prasības akceptē starptautiskā kopiena situācijās, kad rodas šaubas par valsts identitāti.

[...] Nav nepieciešams, lai valsts savu neatkarību atjaunotu tajā pašā teritorijā ar to pašu pilsoņu kopumu un tādu pašu konstitucionālo iekārtu, kāda bija pirms valsts neatkarības prettiesiskās pārtraukšanas *de facto*. Laikam ritot, mainās valsts pilsoņu kopums un var mainīties gan

² Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_Valsts%20prezidenta%20kanceleja_publicesanai.pdf

teritorija, gan konstitucionālā iekārta. Nepārtrauktības doktrīna akceptē, ka šādas pārmaiņas var būt notikušas arī valstī, kuras neatkarība tiek atjaunota. Taču tādā gadījumā šai valstij jāīstojas saskaņā ar nepārtrauktības doktrīnu, un attiecīgās pārmaiņas veicamas nevis *tabula rasa*, bet pamatojoties uz iepriekšējo konstitucionālo regulējumu. Citiem vārdiem sakot, pārmaiņām jānotiek nepārtrauktības doktrīnas ietvaros, nevis ārpus tās. (Sk. Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 32.2. un 32.3. punktu). Satversmes tiesa īpaši uzsvērusi, ka „valsts nepārtrauktības doktrīna ietver arī pilsonības nepārtrauktības principu. Ja valsts izvēlas balstīties uz savu nepārtrauktību, tad pilsonības regulējumam jāatbilst šim principam. Tas nozīmē, ka valstij, saglabājot savus būtiskos elementus, tostarp tautu, ir iespēju robežās jā rūpējas par to, lai grozījumi tiesiskajā regulējumā tiktu izdarīti, ievērojot no nepārtrauktības doktrīnas izrietošos principus". (Sk. Satversmes tiesas 2010.gada 13.maija sprieduma lietā Nr.2009-94-01 11.punktu). Interpretējot 1990.gada 4.maija deklarāciju „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu”, Satversmes tiesa norādījusi: „Neatkarības deklarācijas preambula konkretizē Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnu un uzliek valsts varas institūcijām par pienākumu ievērot šo doktrīnu un neatkāpties no tās. Tāpat valsts varas institūcijām ir saistošs preambulā ietvertais vēsturisko faktu izklāsts un to juridiskais novērtējums, kas pamato nepārtrauktības doktrīnu.” Līdz ar to Satversmes tiesa Latvijas Republikas nepārtrauktības doktrīnā ietvērusi aizliegumu Latvijas pilsonību iegūt automātiski tām personām, kuras valstī bija ieceļojušas prettiesiskās okupācijas laikā. Tā kā šis aizliegums izriet no Latvijas Republikas nepārtrauktības doktrīnas, tas bija saistošs ne vien Augstākajai padomei, bet arīdzan Latvijas likumdevējam - Saeimai un pilsoņu kopumam. Pie šādiem apstākļiem Juridiskais birojs secina, ka iesniegtais likumprojekts neatbilst Satversmes tiesas spriedumos noteiktajam un tādēļ likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Satversmes 78 panta izpratnē.³

[6] Tieslietu ministrija sniedza šādu viedokli [...] Ar likumprojektu cita starpā plānots papildināt Pilsonības likuma 2.pantu ar 6.punktu, paredzot, ka Latvijas pilsoņi ar 2014.gada 1.janvāri ir nepilsoņi, kuri līdz 2013.gada 30.novembrim Ministru kabineta noteiktajā kārtībā nav iesnieguši iesniegumus par nepilsoņa statusa saglabāšanu. Tādējādi pēc būtības ar likumprojektu plānots nepilsoņiem pilsonību piešķirt „automātiski”.

³ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_Saeimas_Juridiskais_birojs_publicesanai.pdf

[..] Ņemot vērā to, ka likumprojektā ietvertās tiesību normas paredz „nulles varianta” ieviešanu, piešķirot pilsonību visiem nepilsoņiem, kuri līdz 2013.gada 30.novembrim nav iesnieguši iesniegumu par nepilsoņa statusa saglabāšanu, uzskatāms, ka šādas tiesību normas ir pretrunā ar Neatkarības deklarācijā nostiprināto kontinuitātes principu, jo ir piederīgas viedoklim, ka 1990.gadā tikusi dibināta jauna valsts un tādējādi nosakāms jauns pilsoņu kopums pēc tādiem kritērijiem, kam obligāti nav jāatbilst 1919.gada „Likuma par pavalstniecību” pamatprincipiem. Tāpat likumprojektā tiek ignorēta iepriekšējā pilsonības politika, kas veidota, balstoties uz nepārtrauktības doktrīnu un Augstākās padomes 1991.gada 15.oktobra lēmumā „Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem” noteikto, ka PSRS pilsoņu iebraukšana un uzturēšanās Latvijas teritorijā nav akceptēta nevienā līgumā starp Latvijas Republiku un PSRS. Ievērojot minēto, Tieslietu ministrijas ieskatā likumprojekts ir pretrunā kontinuitātes principam un līdz ar to arī Satversmes 1. un 2.pantam.

[..] Vērtējot likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 1.pantu kopsakarā ar Pilsonības likuma 1.panta pirmo daļu, jāsecina, ka nepilsoņa statuss pats par sevi liecina, ka personai, kas šo statusu ieguvusi, zināmā mērā pastāv tiesiskā saikne ar Latviju, tomēr šī saikne pamatojas, nevis lojalitātē valstij, kas ir pilsonības pamats, bet gan apstākļi, ka Latvija ir šīs personas pastāvīgā dzīvesvieta. Ņemot vērā to, ka ar likumprojektu plānots pilsonību „automātiski” piešķirt visiem nepilsoņiem, nevērtējot to lojalitāti Latvijas Republikai, jāsecina, ka likumprojektā ietvertās tiesību normas ir neatbilstošas Pilsonības likuma jēgai un mērķim, un jo īpaši Pilsonības likuma 1.panta pirmajai daļai, kas atspoguļo pilsonības piešķiršanas pamatnosacījumus, balstoties uz nepārtrauktības doktrīnu. Ievērojot to, ka likumprojekts ir neatbilstošs Neatkarības deklarācijai, Satversmes 1. un 2.pantam, Pilsonības likuma 1.panta pirmajai daļai un tiesību sistēmā nostiprinātajai nepārtrauktības doktrīnai, tas nav uzskatāms par iesniegtu atbilstoši Satversmes 78.pantam, jo nav „pilnīgi izstrādāts” un ievietojams Latvijas tiesību sistēmā.⁴

[7] Rīgas Stradiņa universitātes Juridiskā fakultāte sniedza savu atzinumu par iesniegtajiem likumprojekta grozījumiem. [..] Izvērtējot šī priekšlikuma būtību, nepieciešams to saistīt ar juridiskas dabas jautājumu - kādas personas ir nepilsoņi un kāpēc šīs personas ir nepilsoņi. Tātad iespēju nepilsonim iegūt pilsonību nosaka Pilsonības likuma 10.pants: „Tiesības iegūt Latvijas

⁴ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_Tieslietu_ministrija_publicesanai.pdf

pilsonību naturalizācijas kārtībā”. Savukārt Pilsonības likuma 11.pantā norādīti ierobežojumi, kas liedz personai iegūt Latvijas pilsonību, neskatoties uz iesniegto lūgumu. Pilsonības likumā noteiktos ierobežojumus var iedalīt divās kategorijās: 1) tādi, kuriem ir politisks raksturs un šīsdienas apstākļos, iespējams, ka tie ir zaudējuši aktualitāti; 2) tādos, kuru saturs attiecas uz valsts drošību un kuru aktualitāte nekādā gadījumā nav zudusi. Pilsonības likuma 11.panta pirmās daļas 1., 2., 7.punkts un 11.panta 2.daļa saistīta ar personas kriminālu darbību, un valsts atsaka iespēju iegūt nepilsonim pilsonību valsts drošības apsvērumu dēļ.

[..] Ja ar likumprojekta pārejas noteikumu 5.punktu tiek noteikts, ka nepilsoņiem, kuri iegūs pilsoņa statusu ir tiesības saglabāt nepilsoņa pasi, kura tiek pielīdzināta pilsoņa pasei, uzrādot Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes izdotu izziņu par kļūšanu par Latvijas pilsoni, tad rodas pretruna ar: - Personu apliecinošu dokumentu likuma 16.pantu, kura pirmā daļa nosaka, ja mainās personas statuss, kas skar pilsonības iegūšanu, tad personai ir jāmaina arī dokuments, kas to apliecina; - Personu apliecinošu dokumentu likuma 2.pantu, kura pirmā daļa nosaka, ka personu apliecinošs dokuments ir tiesību aktos pilnvarotas valsts pārvaldes iestādes izsniegts dokuments, kas apliecina tā turētāja identitāti un tiesisko statusu, un 6.pantu, kas nosaka, ka Latvijā ir pilsoņa pase un nepilsoņa pase, norādot uz to, ka šie dokumenti ir nošķirami un nevar tikt pielīdzināti. Praktiski tas nozīmē, ka, ceļojot uz tām valstīm, ar kurām Latvijas Republikai ir bezvīzu režīms, kas pieļauj Latvijas pilsonim ieceļot šajā valstī ar personas statusu apliecinošu dokumentu - pilsoņa pasi un bez vīzas, Latvijas Republikas pilsonim, kurš savu personību apliecinās ar nepilsoņa pasi, kurai pievienota izziņa, kas nav starptautiski saistošs dokuments, jo nav noteikts starpvalstu līgumā par bezvīzu režīmu, tiks pieprasīta vīza.

[..] Likumprojekta Pārejas noteikumu 5.punktā minētās izziņas izsniegšana ir pretrunā ar spēkā esoša Pilsonības likuma 17.panta otro daļu - lēmumu par uzņemšanu pilsonībā pieņem Ministru kabinets. Pilsonības iegūšana tiek noteikta ar Ministru kabineta rīkojumu un publicēta „Latvijas Vēstnesī”, ne ar izziņas sagatavošanu un/vai nosūtīšanu pilsonību ieguvušajai personai. Ņemot vērā minēto, var uzskatīt, ka likumprojekts nav pilnīgi izstrādāts un neatbilst Satversmes 78.panta nosacījumiem.⁵

[8] Rīgas Juridiskā augstskola aplūkoja jautājumu par Likumprojekta iespējamo aizskārumu attiecībā uz Satversmes kodolu. [..] Jēdziens *pilnīgi izstrādāts* Satversmes 78.panta izpratnē ir

⁵ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_RSU_Juridiska_fakultate_publicesanai.pdf

interpretējams tādējādi, ka likumprojektam ir ne tikai jāatbilst formālajām prasībām attiecībā uz tā saturu un formu, bet tas nedrīkst nonākt pretrunā ar Satversmes normām, tai skaitā pamatnormām, kas ietvertas Satversmes 1.-4., 6. un 77.pantā. Tas nedrīkst nonākt pretrunā arī ar neaizskaramo Satversmes kodolu, kas pastāv konstitucionāla principa formā. Neaizskaramais Satversmes kodols aizsargā valsts konstitucionālo identitāti, kuru veido valsts (valststiesiskā) identitāte un valsts iekārtas identitāte. Valsts (valststiesiskā) identitāte ietver, cita starpā, Latvijas tautas jēdzienu, kas jāaplūko Latvijas valsts dibināšanas jēgas un mērķa kontekstā. Savukārt valsts iekārtas identitāte ietver, cita starpā, Latvijas kā nacionālas valsts virsprincipu. Respektīvi, jautājums par pilsonības institūta izmaiņām ir aplūkojams plašākā kontekstā, noskaidrojot tā saistību ar valsts konstitucionālo identitāti veidojošajiem elementiem. Pilsonība ir tiesiskā saite, kas apliecina personas piesaisti attiecīgajai valstij. Latvijas pilsoņi ietilpst *Latvijas tautas* jēdzienā Satversmes 2.panta izpratnē, un tie pilnvērtīgi var piedalīties valsts dzīvē, lemjot valstiski svarīgus jautājumus. Būtiskas izmaiņas pilsoņu sastāvā, jo īpaši pilsonības masveida piešķiršanas gadījumā, ietekmē *Latvijas tautas* sastāvu un līdz ar to var ietekmēt valsts valststiesisko identitāti. Tāpat šādas izmaiņas var ietekmēt valsts iekārtas identitāti, jo var skart nacionālas valsts virsprincipu, kura viena no sastāvdaļām ir *latviešu nācijai*, kas veido *Latvijas tautas* pamatu, raksturīgā kultūras identitāte. Līdz ar to secināms, ka būtiskas izmaiņas pilsoņu lokā var ietekmēt Latvijas valsts konstitucionālo identitāti.

[..] Satversmes kodola aizskārums noteikšana ir vērtēšanas jautājums. To iespējams noteikt tikai konkrētā gadījumā, gan skatot attiecīgo jautājumu plašākā kontekstā, gan analizējot visas tā izpaušmes detaļas. Aplūkojamajā gadījumā tas nozīmē ņemt vērā, cita starpā, tādus jautājumus kā Latvijas valsts dibināšanas jēga un mērķis, pilsonības institūta loma minētajā kontekstā un valsts turpināšanās (nepārtrauktības) kontekstā, pilsoņu loka izmaiņu apmērs, Likumprojektā paredzēto izmaiņu ietekme uz Latvijas kā nacionālas valsts pastāvēšanu.⁶

[9] Ārlietu ministrija uzskata, ka likumprojekts nebūtu atzīstams par pilnīgi izstrādātu Satversmes 78.panta izpratnē šādu iemeslu dēļ. Pilsonības automātiska piešķiršana visiem nepilsoņiem, neizvērtējot šādas rīcības ietekmi uz Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnu, būtiski atšķirtos no Latvijas līdzšinējās politikas un tādējādi var apdraudēt Latvijas starptautisko identitāti un starptautiskās saistības. Ārlietu ministrija uzsver, ka no ārpolitikas un starptautisko

⁶ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_Rigas%20Juridiska%20augstskola_publicesanai.pdf

tiesību viedokļa ir īpaši nozīmīgi ievērot konsekvenci Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnas piemērošanā un tās paušanā. Jebkādām, kaut vai šķietamām, izmaiņām šajā pozīcijā var būt gan politiskas, gan finansiālas sekas. Proti, automātiski piešķirot Latvijas pilsonību visiem Latvijas nepilsoņiem, Latvija varētu nonākt pretrunā ar līdz šim pausto pozīciju, ka Latvija nav bijušās PSRS pēctece un neuzņemas nekādas bijušās PSRS saistības.

[..] Latvijas neatkarības atjaunošana, ņemot vērā valsts nepārtrauktības doktrīnu, ir vispārēji starptautiski atzīta un pieņemta, tāpēc jebkuras izmaiņas šajā jautājumā varētu mainīt valsts ārpolitisko un tiesisko situāciju.

[..] Nepilsoņa pase, uzrādot izziņu, nevar tikt pielīdzināta pilsoņa pasei. Šī apgalvojuma pamatā, pirmkārt, ir fakts, ka nepilsoņa pase ir no pilsoņa pases atšķirīgs dokuments, kura statusu pēc būtības atsevišķa izziņa nemaina - tā vietā atbilstoši dokumentu izstrādāšanas kārtībai ir izdodams jauns dokuments (pase). Otrkārt, nepilsoņa pase kopā ar izziņu nepadara to par pilsoņa pasei pielīdzināmu un derīgu ceļošanas dokumentu, kā to paredz Personu apliecinošu dokumentu likums. Papildus vēršam uzmanību uz to, ka minētā dokumentu kombinācija neatbilstu Eiropas Savienības Padomes regulai, kas nosaka Eiropas Savienības ceļošanas dokumentu drošības standartus, kā arī varētu radīt sarežģījumus ceļotājiem ārvalstu imigrācijas un robežkontroles institūcijās, kuras ir kompetentas lemt par ceļošanas dokumentu atzīšanu. Tādējādi likumprojektā minēto pārejas noteikumu 5.punkts nebūtu atzīstams par pilnīgi izstrādātu, ņemot vērā tā neatbilstību tiesību sistēmai un iespējamību nepamatoti ierobežot normatīvajos aktos noteiktās personas tiesības uz ceļošanu.

[..] Nav tiesiskā pamata Pilsonības likumā noteikt, ka Latvijas pilsoņa pase likumprojektā minētajām personām tiek piešķirta par brīvu. Norādām, ka Personu apliecinošu dokumentu likuma 6.panta astotā daļa paredz, ka par pases izsniegšanu maksājama valsts nodeva, kuras apmēru, samaksas kārtību, atvieglojumus un atbrīvojumus no tās nosaka Ministru kabinets. Savukārt valsts nodevas atvieglojumi par personu apliecinoša dokumenta izsniegšanu Ministru kabineta 2012.gada 21.februāra noteikumos Nr.133 Noteikumi par valsts nodevu par personu apliecinošu dokumentu izsniegšanu (turpmāk - Noteikumi) ir paredzēti, ņemot vērā sociālā taisnīguma principu, proti, invalīdiem, pensionāriem, jauniešiem (Noteikumu 6. un 9.punkts). Savukārt pilnīgs atbrīvojums no valsts nodevas Noteikumos ir paredzēts tikai dažos individuālos izņēmuma gadījumos, kad valstij jebkurā gadījumā būtu jākompensē valsts nodevas apmērs,

ievērojot starptautiskās saistības vai dienesta vai apgādības tiesiskās attiecības (Noteikumu 16.punkts). Jāvērš uzmanība, ka Noteikumos minēto izņēmumu gadījumi ir izsmeļoši un pamatoti, ņemot vērā sociālā taisnīguma un citus principus. Jebkuram jaunam izņēmumam arī ir jābūt vienlīdz pamatotam, pretējā gadījumā minētā norma var tikt atzīta par diskriminējošu. Atbilstoši likumprojektā ietvertajam pārejas noteikumu 6.punktam un šobrīd spēkā esošajiem Noteikumiem, ja pilsonis, kuram ir noteikta I vai II invaliditātes grupa vai piešķirta vecuma pensija, vēlēšies saņemt pasi, viņam būs piemērojama valsts nodeva samazinātā apmērā, savukārt ja pasi vēlēšies saņemt nepilsonis, tad valsts nodeva netiks piemērota vispār. Tāpat jāvērtē, vai piedāvātā likumprojekta pārejas noteikumu 6.punkta redakcija nav diskriminējoša arī attiecībā uz tiem Latvijas pilsoņiem, kuri līdz 2014.gada 1.janvārim būs pabeiguši naturalizācijas procedūru un saņems personu apliecinošu dokumentu, jo arī viņiem saskaņā ar Noteikumu 9.5.punktu ir tiesības uz valsts nodevas atvieglojumu, nevis pilnīgu atbrīvojumu no tās.

Papildus vēršam uzmanību uz to, ka arī pirms tam spēkā esošie normatīvie akti neparedzēja pilnīgu atbrīvojumu no valsts nodevas kādai atsevišķai pilsoņu vai nepilsoņu kategorijai, izņemot pieminētos individuālos izņēmuma gadījumus. Tādējādi piedāvātais risinājums nostāda privilģētā situācijā nepilsoņus, kuri vēlētos kļūt par pilsoņiem automātiski, salīdzinājumā ar tām personām, kas bija saņēmušas personu apliecinošus dokumentus iepriekš.⁷

[10] Baltijas Starptautiskās akadēmijas docētāji tiesību zinātnes programmā Vladimirs A.Bagirovs un Konstantins K.Matvejevs, kā arī starptautisko un Eiropas tiesību maģistrs (LL.M.) Illarions I.Girss iesniedza viedokli par nepieciešamību uzsākt parakstu vākšanu.

[..] Pieņemot, ka Ierosinājumu ir pienācīgi parakstījuši ne mazāk kā 10000 balsstiesīgi Latvijas pilsoņi, par vienīgo tiesisko šķērsli lemt par parakstu vākšanas uzsākšanu attiecībā uz Ierosinājumu var būt tikai Ierosinājuma saturiska nepilnība. Latvijā spēkā esošais normatīvais regulējums nedod skaidrojumu tādiem attiecībā uz likumprojektiem Latvijas Republikas Satversmes 78.pantā un likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 22.pantā iekļautajiem atslēgvārdiem kā *pilnīgi izstrādātu* (turpmāk — Norma). Tāpēc rodas nepieciešamība pēc attiecīgas tiesību normas interpretācijas. Saskaņā ar Administratīvā procesa likumu tiesību normas interpretācija nevar būt patvaļīga un tai jābūt veiktai atbilstoši tiesību normu saprātīgas piemērošanas principam, izmantojot interpretācijas pamatmetodes (filoloģisko,

⁷ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_AM_publicesanai.pdf

sistēmisko, vēsturisko un teleoloģisko metodi), lai sasniegtu taisnīgāko un lietderīgāko rezultātu. [...] Neviena interpretācijas metode neļauj secināt, ka Normā būtu iekļauts jautājums par likumprojektu tiesisko atbilstību spēkā esošajam normatīvajam regulējumam. Turklāt CVK saskaņā ar spēkā esošo normatīvo regulējumu nav kompetences attiecīgā jautājuma risināšanā. Ierosinājuma izvērtēšana pēc atbilstības Latvijas Republikas Satversmei no CVK puses būtu absurds, ievērojot, ka tādas kompetences nav nedz valsts prezidentam, nedz pat Satversmes tiesai. Interpretācijas pamatmetodes izmantošanas rezultātā rodas secinājums, ka Norma nevar būt par tiesisku pamatu CVK atteikumam uzsākt parakstu vākšanu attiecībā uz Ierosinājumu.

Bez tam, ievērojot, ka par tiesību normas interpretācijas mērķi ir nosprausts panākt taisnīgāko un lietderīgāko rezultātu, ir jārēķinās, ka 12779 Latvijas pilsoņi gandrīz gada laikā parakstījās par Ierosinājumu, tērējot tam savu laiku un līdzekļus, pieņemot, ka Ierosinājums ir izstrādāts ne mazāk pilnīgi, nekā iepriekšējie, kuriem CVK rīkoja parakstu vākšanas bez jebkādiem iepriekšējiem vērtējumiem par to tiesiskumu. CVK atteikums uzsākt parakstu vākšanu attiecībā uz Ierosinājumu būtu netaisnīgs ne tikai pret attiecīgiem 12779 parakstītājiem, bet arī pret vairākiem simtiem tūkstošiem Latvijas nepilsoņu kā parakstu vākšanā objektīvi ieinteresētajām personām. Bez tam šāds CVK atteikums būtu nelietderīgs, jo Ierosinājums ir vērsts uz Latvijas demokrātijas starptautiski atzītā trūkuma, t.i., masu nepilsonības, novēršanu.

Administratīvā procesa likumā ietvertais vienlīdzības princips nosaka, ka, pastāvot vienādiem faktiskajiem un tiesiskajiem lietas apstākļiem, iestāde pieņem vienādus lēmumus neatkarīgi no administratīvā procesa dalībnieku politiskajiem uzskatiem. Turklāt arī likuma Par Centrālo vēlēšanu komisiju” 4. pants uzliek CVK par pienākumu nodrošināt likumu vienveidīgu un pareizu piemērošanu. Asa politiska reakcija uz likumprojektu nav nekas īpašs priekš CVK, lai esošie apstākļi varētu būt par pamatu gadu desmitiem izveidojusies vienveidīgai CVK praksei attiecībā uz likumu ierosināšanas kārtību.

CVK atteikuma uzsākt parakstu vākšanu attiecībā uz Ierosinājumu gadījumā radīsies pamats ierosināt jautājumu par CVK attiecīgi balsojošo locekļu iespējamo kriminālatbildību pēc Krimināllikuma 317.panta par dienesta pilnvaru pārsniegšanu.⁸

[11] Tiesībsargs, sniedzot atbildi uz CVK lūgumu par automātisko pilsonības piešķiršanu lielam skaitam personu bez to skaidri izteiktas gribas, norādīja uz sekojošo.

⁸ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_par%20nepieciešamību%20uzsakt%20parakstu%20vaksanu.pdf

[..] Minēto jautājumu, pirmkārt, nevar skatīt, atkāpjoties no pilsonības jautājuma vēsturiskās attīstības aspekta, tas ir aplūkojams ciešā saistībā ar Latvijas Republikas nepārtrauktības doktrīnu, kas atzīst, ka valstij, ievērojot nepārtrauktības *doktrīnu*, izmaiņas jāveic nevis *tabula rasa*, bet pamatojoties uz iepriekšējo konstitucionālo regulējumu.

[..] Kā jau agrāk atzīmēja Satversmes tiesa, valsts nepārtrauktības doktrīna ietver arī pilsonības nepārtrauktības principu un, *saglabājot savus būtiskos elementus, tostarp tautu, iespēju robežās jā rūpējas par to, lai grozījumi tiesiskajā regulējumā tiktu izdarīti, ievērojot no nepārtrauktības doktrīnas izrietošos principus.*

[..] 2012.gada 4.septembrī CVK iesniegtā vēlēšanu parakstītā likumprojekta „Grozījumi Pilsonības likumā” 2.panta 6.punkts neparedz tādu būtisku aspektu kā indivīda brīvu izvēli paust lojalitāti valstij, bet automātiski iekļauj to pilsoņu kopumā. Šajā sakarā saskatu noteiktus riskus minētā likumprojekta tālākai virzībai, konkrētāk, šāda valsts rīcība būs pretrunā starptautiski pieņemtajam principam, ka par starptautiskajai likumdošanai atbilstošu tiek atzīta nebrīvprātīga naturalizācija, kas notikusi tikai civiltiesiskā statusa izmaiņu - laulību, adopcijas, radniecības atzīšanas, leģitimizācijas – rezultātā.

[..] Piespiedu naturalizācijas ceļā tiks panākts tas, ka Latvijas Republikai kā kopienai pievienosies indivīdi, kuru lojalitāte valstij nebūs pausta, un konkrēta pievienošanās motīva trūkuma dēļ naturalizācijai trūks patiesuma aspekts, kam būtu jābūt obligātam priekšnoteikumam masveida naturalizācijas procesā. Tiesībsargs prognozē, ka šāda valsts rīcība var radīt tiesiskas sekas un papildu valsts resursu patēriņu, kam pamatā būs indivīdu prasības pret valsti par pilsonības piešķiršanas atzīšanu par spēkā neesošu, jo indivīds nav skaidri paudis savu vēlmi piederēt pilsoņu kopumam. Ņemot vērā augstāk minēto, Tiesībsargs uzskata, ka likumprojektā „Grozījumi Pilsonības likumā” piedāvātā 2.panta 6.punkta redakcija ir nepilnīga un tās tālākā virzība no labas pārvaldības viedokļa var nozīmīgi aizskart sabiedrības intereses.

[..] Likumprojektā „Grozījumi pilsonības likumā” ir saskatāms tiesiskā vienlīdzības principa pārkāpums attiecībā uz samaksu par personu apliecinošu dokumentu. Visi personu apliecinošie dokumenti (neatkarīgi no dokumenta veida) ir apvienojami zem viena virsjēdziena. Līdz ar to nav pamatoti noteikt regulējumu, ka „nepilsoņa pase tiek mainīta pret Latvijas pilsoņa pasi, nosakot, ka šī apmaiņa notiek par brīvu”. Šādam atvieglojumam nav saskatāms leģitīms mērķis. Tāpat vēlos norādīt, ka Pilsonības likuma 3.¹pants, kas nosaka pēc 1991.gada 21.augusta Latvijā

dzimuša bezvalstnieku vai nepilsoņu bērna pilsonību regulējumā, paredz aktīvu gribas izteikumu, līdz ar to sistēmiski nav pieļaujams, ka piedāvātais Pilsonības likuma 2.panta sestais punkts noteiktu personu statusa maiņu bez viņu gribas izteikuma.⁹

[12] **Mārtiņš Pāparinskis** savā atzinumā vērtēja nacionālo un starptautisko tiesību jautājumus attiecībā uz Likumprojektu. [...] No nacionālo tiesību viedokļa, tika secināts, ka:

- (1) CVK nav tiesību vērtēt likumprojektu no satura lietderības viedokļa;
- (2) CVK tiesības izvērtēt pilnīgu izstrādātību ir formulējamas, ņemot vērā gan tiesību zinātnē atzītos, gan CVK praksē konsekventi piemērotos un citu institūciju un personu nekritizētos kritērijus (ja tādi pastāv);
- (3) CVK tiesības vērtēt pretrunu augstāka juridiska spēka normām ir saprātīgi ierobežot uz acīmredzamām pretrunām (un valsts varas, valsts pārvaldes un tiesību zinātnieku plašais viedokļu spektrs neliecina par vienotu acīmredzamības redzējumu), izsmeļošu vērtēšanu atstājot no sistēmiskā viedokļa daudz piemērotākā VP [valsts prezidenta] ziņā.

Ja CVK tomēr izlemtu veikt izsmeļošu vērtēšanu par Likumprojekta atbilstību starptautiskajām tiesībām,

- (1) starptautiskās tiesības nesatur pilnībā skaidras normas par pilsonības uzspiešanu;
- (2) pārliecinošākais no iespējamiem pastāvošo normu lasījumiem prasītu izvērtēt, vai piedāvātā tiesiskā režīma ietvaros indivīds var efektīvi paust savu gribu attiecībā uz pilsonību;
- (3) kontinuitātes doktrīna principā neizslēdz pilsonības piešķiršanu nepilsoņiem;
- (4) Likumprojekta atbilstība kontinuitātes doktrīnai ir atkarīga no tā satura interpretācijas nacionālajās tiesībās.¹⁰

[13] **Iekšlietu ministrija** savas kompetences ietvaros sniedza šādu viedokli.

[...] Atbilstoši Ministru kabineta 2009.gada 3.februāra noteikumu Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi” 115.punktam, noslēguma jautājumos nosaka pārejas kārtību no pastāvošā tiesiskā regulējuma uz jauno tiesisko regulējumu. Noslēguma jautājumos neietver normas, kas darbojas pastāvīgi. Ņemot vērā minēto, nav atbalstāms iekļaut projekta pārejas noteikumus pilnvarojumu Ministru kabinetam.

⁹ Pieejams: http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_Tiesibsargs_publicesanai.pdf

¹⁰ http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_M_Paparinskis.pdf

[..] Nav pieļaujama situācija, ka personai ir derīgs tiesisko statusu apliecināošs dokuments, taču paša tiesiskā statusa nav un persona lietu tās tiesiskajam statusam neatbilstošu personu apliecināošu dokumentu. Minētais radītu tiesisko nenoteiktību ne tikai Latvijā, bet arī ārpus Latvijas un būtu pretrunā ar Latvijas starptautiskajām saistībām. [..] Tādējādi projekta pārejas noteikumu 5.punktā piedāvātais regulējums ir pretrunā Regulā Nr.2252/2004 noteiktajām prasībām, kādām ir jāatbilst Eiropas Savienības dalībvalsts izsniegtai pasei.

[..] Projekts pieļauj iespēju Latvijas pilsonību iegūt arī personām, kurām nepilsoņa statuss iegūts nepamatoti, sniedzot nepatiesas ziņas statusa iegūšanai vai noklusējot būtiskus faktus, un tādējādi nepilsoņa statuss ir atņemams, bet lietā, piemēram, vēl nav stājies spēkā galīgais nolēmums par nepilsoņa statusa zaudēšanu. Tādējādi Latvijas pilsonība šādām personām tiktu piešķirta uz iepriekš nepamatoti iegūtu tiesību (nepilsoņa statusa) pamata. Saskaņā ar vispārēju tiesību principu nepamatoti iegūtas tiesības nevar būt pamats jaunu tiesību iegūšanai, līdz ar to piedāvātais regulējums ir pretrunā vispārējam tiesību principam.

[..] Projekta pārejas noteikumu 5.punktā ietvertie termiņi ir pārāk īsi, lai tajos noteiktās darbības tiktu veiktas, nepārkāpjot personas tiesības izvēlēties kļūt vai nekļūt par Latvijas pilsoni.

[..] Likumprojekta pārejas noteikumu 6.punktā minētais ir pretrunā ar vienlīdzības principu. Latvijas pilsoņiem pase netiek izsniegta bez valsts nodevas apmaksas. Tāpat arī pase netika izsniegta bez valsts nodevas apmaksas tad, kad tika atjaunota piederība Latvijas pilsoņu kopumam pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas. Tādējādi personas, kuras ir Latvijas pilsoņu pēcnācēji vai personas, kuras Latvijas pilsonību ir ieguvušas naturalizācijas kārtībā, ir nevienlīdzīgā stāvoklī, salīdzinot ar personām, kuras pilsonību saskaņā ar likumprojektā paredzēto iegūtu pēc uzturēšanās noteiktā teritorijā principa.

[..] Ņemot vērā minēto, Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniegtā vēlēšanu likumprojekta „Grozījumi Pilsonības likumā” pārejas noteikumi ir pretrunā Pilsonības likumam un Personu apliecināošu dokumentu likumam, un Regulai Nr.2252/2004, kā arī Latvijas starptautiskajām saistībām un tādējādi neiekļaujas pastāvošajā tiesību sistēmā, līdz ar to uzskatāms, ka projekts nav pilnīgi izstrādāts.¹¹

[14] Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedras kolektīva viedokļa kopsavilkums ir sekojošs.

¹¹ http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_IeM_publicesanai.pdf

1. Lai cik starptautisko tiesību avotos arī nebūtu pieminēti pilsonības jautājumi, starptautiskās tiesības skaidri atstāj jautājumu par pilsonības piešķiršanu katras suverēnas valsts ziņā.
2. No minētā izriet, ka ne Latvijas Republikai saistošie starptautiskie līgumi, ne arī vispārējās starptautiskās publiskās tiesības neregulē jautājumus par pilsonības piešķiršanu, tādejādi tieši neietekmē jautājumu par pilsonības piešķiršanu Latvijas Republikas nepilsoņiem.
3. Latvijas normatīvie akti attiecībā uz iespēju iegūt pilsonību atbilst starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos noteiktajam diskriminācijas aizlieguma principam etniskās piederības dēļ.
4. Valsts turpināšanās (kontinuitātes) starptautiskajās tiesībās doktrīnai ir konstitucionāls rangs Latvijas tiesību sistēmā, normatīvo aktu hierarhijas ziņā zemāk stāvošie normatīvie akti, tajā skaitā Pilsonības likums, nedrīkst būt pretrunā ar 1990.gada 4.maija Neatkarības deklarācijā noteikto valsts tiesību turpināšanās doktrīnu.
5. Likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā” ir pretrunā esošs 1990.gada 4.maija Neatkarības deklarācijas preambulai un tā pieņemšana, iespējams, var radīt Latvijas Republikai jaunas starptautiskās saistības.
6. Ņemot vērā arvien pieaugošo indivīda lomu starptautiskajās tiesībās un starptautiskajās tiesībās atzīto principu, ka pilsonības pieņemšanai jābūt brīvprātīgai personas gribas izpaušmei, SETK uzskata, ka likumprojekts esošajā redakcijā ir uzskatāms par neatbilstošu Latvijai saistošajām starptautisko tiesību normām.

No minētā izriet, ka likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā” nav pilnīgi izstrādāts atbilstoši Satversmes 78.panta nosacījumiem, t.i., tas neatbilst Latvijas Republikas normatīvo aktu hierarhijas ziņā augstāk stāvošām tiesību normām un Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām.¹²

[15] Likumprojekta iesniedzēji ir iepazinušies ar atzinumiem un iesniedza rakstveida paskaidrojumus par likumprojektu „Grozījumi Pilsonības likumā”. Likumprojekta iesniedzēji ir secinājuši, ka:

[..] CVK pārbaudes robežas saskaņā ar Nobalsošanas likuma 23.panta pirmo daļu ir ļoti šauras. Proti, attiecībā uz formu jānoskaidro tikai, vai ir iesniegts likumprojekts (nevis priekšlikums vai

¹² http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Viedoklis_LU_SETZK_publicesanai.pdf

ierosinājums), vai no tā ir skaidrs, kas tiek grozīts un kā tiek grozīts; attiecībā uz saturu pārbaude nav iespējama.

[..] Pat ja tiek izvērtēta Likumprojekta atbilstība vienāda juridiskā spēka normām vai tiek padziļināti analizēta atbilstība likumdošanas tehnikas prasībām, Likumprojekts atzīstams par pilnīgi izstrādātu.

[..] Pat ja tiek izvērtēta Likumprojekta atbilstība Satversmei, Likumprojekts nav pretrunā ar nepārtrauktības doktrīnu un Satversmes 2.pantu.

[..] Pat ja tiek izvērtēta Likumprojekta atbilstība starptautiskajām tiesībām, Likumprojekts nav pretrunā ar tām.

[..] Tādējādi Likumprojekts atbilst Satversmes 78.pantam, atbilstoši Nobalsošanas likuma 23.panta pirmajai daļai CVK ir pienākums paziņot, ka tiek uzsākta parakstu vākšana šā likuma ierosināšanai, vienlaikus nogādājot visām republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisijām attiecīgo likumprojektu, kā arī parakstu vākšanas lapas pietiekamā skaitā. Šaubu gadījumā CVK ir tiesības vērsties pie Latvijas Republikas Ministru kabineta ar lūgumu veikt Likumprojekta ekspertīzi Eiropas Padomes Venēcijas komisijā. Saskaņā ar Venēcijas komisijas Statūtu 3.2.punktu, šī komisija ir tiesīga sniegt savu viedokli konstitucionālo tiesību jautājumos pēc valsts pieprasījuma.

Secinājumu daļa

[16] Latvijas Republikas Satversmes 64.pants noteic, ka likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai šinī Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros. Satversmes 78.pants atklāj kārtību un apmērus, kā tauta realizē savas likumdošanas tiesības - *ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts Prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru Prezidents nodod Saeimai. Ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai.* Satversmes 73.pantā ir atruna, kādus jautājumus nevar nodot tautas nobalsošanā - *tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu un likumus par aizņēmumiem, nodokļiem, muitām, dzelzceļa tarifiem, kara klausību, kara pasludināšanu un uzsākšanu, miera noslēgšanu, izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tā izbeigšanu, mobilizāciju un demobilizāciju, kā arī līgumus ar ārvalstīm.*

Likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 22.pants noteic, ka ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgajiem Latvijas pilsoņiem ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu un personas kodu, iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likuma projektu vai Satversmes grozījumu projektu.

[17] Centrālās vēlēšanu komisijas pienākumi un tiesības ir noteikti likumā „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”. Minētā likuma 4.pants nosaka - *Centrālā vēlēšanu komisija nodrošina Saeimas vēlēšanu likuma, Eiropas Parlamenta vēlēšanu likuma, Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likuma un likuma “Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” izpildi, kā arī šo likumu vienveidīgu un pareizu piemērošanu un kontrolē šo likumu precīzu izpildi. Veicot savus pienākumus un realizējot tiesības, Centrālā vēlēšanu komisija rīkojas spēkā esošo normatīvo aktu ietvaros.* Minētā likuma 6.pantā ir noteikts, starp citiem pienākumiem un tiesībām, ka Centrālā vēlēšanu komisija - *ir tiesīga izskatīt jebkuru ar vēlēšanu vai tautas nobalsošanas un likumu ierosināšanas sagatavošanu un vadīšanu saistītu jautājumu; pilda citus likumos noteiktos pienākumus.* Likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 22.pants uzliek tieši Centrālajai vēlēšanu komisijai pienākumu pārbaudīt - cik paraksti ir iesniegti; vai visas personas, kas parakstījušas likumprojektu, atbilst vēlētāja statusam; vai ir pietiekams parakstu skaits parakstu vākšanas ierosināšanai; vai Centrālajai vēlēšanu komisijai ir iesniegts pilnīgi izstrādāts likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts.

[18] Centrālajai vēlēšanu komisijai ir uzlikts pienākums izvērtēt, vai iesniegtais likumprojekts ir uzskatāms par pilnīgi izstrādātu (*sk.: Konstitucionālo tiesību komisijas Viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu, 403.p.*)¹³. No uzliktā pienākuma izriet, ka Centrālajai vēlēšanu komisijai ir jāpārlicinās, ka iesniegtais likumprojekts ir noformēts atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām, tas ir saprotams un ievietojams Latvijas tiesību sistēmā, tajā uzliktie pienākumi ir realizējami, tas atbilst hierarhijas ziņā augstākiem normatīviem aktiem - Satversmei un Latvijas starptautiskajām saistībām. Attiecīgi, ja iesniegtais likumprojekts kaut vai kādā daļā neatbilst jēdzienam *pilnībā izstrādāts*, tad šo trūkumu novērst nav iespējams un jāatzīst, ka likumprojekts kopumā neatbilst Satversmes 78. panta prasībām.

¹³ Pieejams: http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/17092012_Viedoklis_2.pdf

Nemot vērā Centrālās vēlēšanu komisijas sastāvu, tās veidošanas principus un kompetenci, kritērijs, pēc kā jāvadās Centrālajai vēlēšanu komisijai, izlemjot jautājumu, vai iesniegtais likumprojekts ir pilnībā izstrādāts, ir acīmredzama un nepārprotama likumprojekta neatbilstība 17.punktā minētajām prasībām.

[19] Likumprojektu „Grozījumi Pilsonības likumā” ierosinājumu ir parakstījuši 12686 vēlētāji, kas ir pietiekams skaits, lai uzsāktu parakstu vākšanu.

[20] Satversmes tiesa ir vērtējusi pilsonības regulējuma principus un ir īpaši uzsvērusi, ka *valsts nepārtrauktības doktrīna ietver arī pilsonības nepārtrauktības principu. Ja valsts izvēlas balstīties uz savu nepārtrauktību, tad pilsonības regulējumam jāatbilst šim principam. Tas nozīmē, ka valstij, saglabājot savus būtiskos elementus, tostarp tautu, ir iespēju robežās jā rūpējas par to, lai grozījumi tiesiskajā regulējumā tiktu izdarīti, ievērojot no nepārtrauktības doktrīnas izrietošos principus*¹⁴. Interpretējot 1990.gada 4.maija deklarāciju „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu”, Satversmes tiesa norādījusi: *Neatkarības deklarācijas preambula konkretizē Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnu un uzliek valsts varas institūcijām par pienākumu ievērot šo doktrīnu un neatkāpties no tās. Tāpat valsts varas institūcijām ir saistošs preambulā ietvertais vēsturisko faktu izklāsts un to juridiskais novērtējums, kas pamato nepārtrauktības doktrīnu.*

1990.gada 4.maija deklarācija „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu” (turpmāk – Neatkarības deklarācija) nosaka Latvijas valsts turpināšanas statusu, un Neatkarības deklarācijai ir konstitucionāls rangs.

Tautas nobalsošanai iesniegtais likumprojekts ir pretrunā ar Latvijas valsts tiesiskās pēctecības doktrīnu, jo nepilsoņiem (bijušās PSRS pilsoņiem) nevis piedāvā iespēju izvēlēties Latvijas pilsonību, bet tiek piedāvāts tos faktiski automātiski pasludināt par Latvijas tautas sastāvdaļu. Likumprojekta iesniedzēji vēlas pārskatīt Latvijas valsts neatkarības atjaunošanas laikā pieņemtos lēmumus par valsts tiesisko pēctecību. 1990.gada 4.maija Deklarācija par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu un 1991.gada 21.augusta Latvijas Republikas konstitucionālais likums par Latvijas Republikas valstisko statusu, kas nosaka, ka Latvijas iekļaušana PSRS sastāvā ir nelikumīga, atceļ no to pieņemšanas brīža visus normatīvos aktus, ar kuriem tika legalizēta valsts okupācija un aneksija, kā arī pasludina 1918.gada 18.novembrī

¹⁴ Satversmes tiesas 2010.gada 13.maija sprieduma lietā Nr.2009-94-01 11.punkts

proklamētās Latvijas Republikas atjaunošanu – ir Latvijas konstitucionālo tiesību akti, kuri pamato, ka Latvijas valsts un tās pilsoņu kopums negrozītā veidā pastāvēja visu okupācijas laiku. Likumprojekta iesniedzēju mērķis ir panākt, lai okupācijas laikā ieceļojušajiem PSRS pilsoņiem tiek piešķirta Latvijas Republikas pilsonība bez jebkādiem priekšnosacījumiem, kā jaunizveidotas valsts teritorijas rezidentiem.

Vienlaicīgi Likumprojekts apdraud Latvijas starptautisko identitāti un starptautiskās saistības. Automātiska Latvijas pilsonības piešķiršana visiem Latvijas nepilsoņiem būtu Latvijas nepārtrauktības doktrīnas maiņa. Latvijas neatkarības atjaunošana, ņemot vērā valsts nepārtrauktības doktrīnu, ir vispārēji starptautiski atzīta un pieņemta, tāpēc jebkuras izmaiņas šajā jautājumā varētu mainīt valsts ārpolitisko un tiesisko situāciju, tajā skaitā būtu pretrunā ar līdz šim pausto pozīciju, ka Latvija nav bijušās PSRS pēctece un neuzņemas nekādas bijušās PSRS saistības.

Satversmes tiesa Latvijas Republikas nepārtrauktības doktrīnā ir ietvērusi aizliegumu Latvijas pilsonību iegūt automātiski tām personām, kuras valstī bija ieceļojušas prettiesiskās okupācijas laikā. Tā kā šis aizliegums izriet no Latvijas Republikas nepārtrauktības doktrīnas, tas ir saistošs gan valsts varas institūcijām, gan Latvijas likumdevējam - Saeimai un pilsoņu kopumam.

Tātad iesniegtais Likumprojekts neatbilst Neatkarības deklarācijai, Satversmes tiesas spriedumos noteiktajam, un tādēļ likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Satversmes 78.panta izpratnē.

[21] Ņemama vērā arvien pieaugošā indivīda loma starptautiskajās tiesībās, un starptautiskajās tiesībās atzīts princips, ka pilsonības pieņemšanai jābūt brīvprātīgai personas gribas izpaušmei. Likumprojekts paredz pilsonības piešķiršanu personām aizmuguriski, tas ir, faktiski nedemokrātiski tiek uzspiesta Latvijas Republikas pilsonība. Likumprojektā nav noteikts jebkāds konkrētās personas gribas akts, kas apliecinātu, ka konkrētā persona vēlas iegūt Latvijas Republikas pilsonību, iegūt pilsoņa tiesības un uzņemties pilsoņa pienākumus.

Bez tam Likumprojekts nenosaka kārtību Pilsonības likuma normās un saistītajos likumos, kas tiek attiecināta uz nepilsoņiem, kuru pastāvīgā dzīvesvieta vairs nav Latvijas Republika, kuri ir izceļojuši uz pastāvīgu dzīvesvietu ārvalstīs un par to nav informējuši valsts institūcijas.

Tātad Likumprojekts nav uzskatāms par iesniegtu atbilstoši Satversmes 78.pantam, jo nav pilnīgi izstrādāts un ievietojams Latvijas tiesību sistēmā.

[22] Likumprojekta Pārejas noteikumu 5.punktā minētās izziņas izsniegšana ir pretrunā ar spēkā esošā Pilsonības likuma 17.panta otro daļu - lēmumu par uzņemšanu pilsonībā pieņem Ministru kabinets. Pilsonības iegūšana tiek noteikta ar Ministru kabineta rīkojumu un publicēta „Latvijas Vēstnesī”, ne ar izziņas sagatavošanu un/vai nosūtīšanu pilsonību ieguvušajai personai.

Likumprojekta Pārejas noteikumu 5.punktā minētās izziņas uzrādīšana kopā ar nepilsoņa pasi nav pielīdzināma pilsoņa pasei un nav atzīstama par ceļošanai derīgu dokumentu, kā to paredz Personu apliecinošu dokumentu likums. Šo dokumentu kombinācija neatbilst Eiropas Savienības Padomes regulai, kas nosaka Eiropas Savienības ceļošanas dokumentu drošības standartus.

Tātad Likumprojekta pārejas noteikumu 5.punkts nav atzīstams par pilnīgi izstrādātu. Tas neatbilst Latvijas tiesību sistēmai un nepamatoti ierobežo normatīvajos aktos noteiktās personas tiesības uz ceļošanu. Tas ir pretrunā ar Pilsonības likumu un Personu apliecinošu dokumentu likumu, un Regulu Nr.2252/2004, kā arī Latvijas starptautiskajām saistībām un tādējādi neiekļaujas pastāvošajā tiesību sistēmā.

[23] Likumprojekta Pārejas noteikumu 6.punktā ir noteikts, ka nepilsoņa pase pret Latvijas pasi tiek apmainīta par brīvu, tas ir, bez valsts nodevas nomaksas. Šāda norma ir diskriminējoša attiecībā uz visiem jau esošajiem Latvijas pilsoņiem un arī pret personām, kuras līdz 2014.gada 1.janvārim būs pabeigušas naturalizācijas procedūru un saņems personu apliecinošu dokumentu. Likumprojektā ir paredzēts pārkāpt sociālā taisnīguma principu un tiesiskās vienlīdzības principu, jo nepilsoņi, kuri vēlas kļūt par pilsoņiem automātiski, salīdzinājumā ar tām personām, kas bija saņēmušas personu apliecinošus dokumentus iepriekš, tiek nostādīti privileģētā situācijā. Bez tam personu skaits, uz kurām attiektos šīs izņēmuma tiesības, nav mazs. Valsts ieņēmumi no pasu nodevām veido atsevišķu budžeta sadaļu. Attiecīgi šādu likumprojektu nododot tautas nobalsošanā, tiek nodots tautas nobalsošanā arī attiecīgā gada budžeta likums. Satversmes 73.pants nosaka, ka *tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu un likumus par aizņēmumiem, nodokļiem, muitām, [...]*.

Tātad, Likumprojekta pārejas noteikumu 6.punkts nav uzskatāms par iesniegtu atbilstoši Satversmes 78.pantam, jo nav pilnīgi izstrādāts un ievietojams Latvijas tiesību sistēmā.

Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums

[24] Centrālā vēlēšanu komisija, balsojot ar deviņām balsīm — sešām „par”, divām „pret”, vienam atturoties, nolemj:

1. Likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā” nav nododams parakstu vākšanai šā likuma ierosināšanai.

Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums ir pārsūdzams tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

Centrālās vēlēšanu komisijas
priekšsēdētājs

Arnis Cimdars

Centrālās vēlēšanu komisijas
sekretārs

Ritvars Eglājs

Sēdi protokolēja

Sanita Raupa